

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 hasil amandemen telah mengalami perubahan-perubahan yang mendasar, yaitu antara lain menyangkut materi yang ada kaitannya dengan paradigma kedaulatan rakyat, paradigma negara hukum dan paradigma *checks and balances*.

Berdasarkan paradigma tersebut, Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa pengisian jabatan eksekutif dan legislatif baik di pusat maupun di daerah dilakukan melalui pemilihan langsung oleh rakyat. Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 menentukan bahwa "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam suatu pasangan secara langsung oleh rakyat", dan "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Selanjutnya Pasal 18 ayat (3), Pasal 19 ayat (1) dan Pasal 22C ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa pemilihan anggota DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota, pemilihan anggota DPR dan pemilihan anggota DPD dilakukan secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Sedangkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 hanya mencantumkan bahwa Kepala Daerah, yakni Gubernur, Bupati dan Walikota dipilih secara demokratis dan tidak ditetapkan bahwa Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat. Hal ini

disebabkan karena Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 menentukan bahwa pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Namun demikian, dalam rangka pelaksanaan kedaulatan rakyat, maka Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, menentukan dalam Pasal 56 ayat (1) bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Jadi dengan demikian pemilihan Kepala Daerah diselenggarakan secara langsung dan direncanakan akan dimulai pada bulan Juni 2005.

Berdasarkan sudut pandang Hukum Tata Negara, perubahan pemilihan Kepala Daerah dari sistem perwakilan kepada sistem pemilihan langsung merupakan kemajuan yang signifikan dalam kehidupan berdemokrasi dan berkonstitusi dalam praktek ketatanegaraan Indonesia, hal ini dapat dipahami karena dengan sistem pemilihan Kepala Daerah secara langsung akan membuka ruang yang lebih luas bagi partisipasi masyarakat dalam proses demokrasi.¹

Sistem perwakilan yang selama ini dipraktekkan saat pemilihan Kepala Daerah telah gagal menjalankan amanat konstitusi untuk terwujudnya ajaran

¹ Dahlan Thaib, *Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, Kajian dari Aspek Yuridis Ketatanegaraan*, Makalah dalam Seminar Nasional Pilkada "Urgensi Pemilihan Kepala Daerah

kedaulatan rakyat dalam praktek ketatanegaraan. Sistem perwakilan dalam pemilihan Kepala Daerah begitu mudah direkayasa, diintervensi, politik uang, dagang sapi, tawar menawar dan penyimpangan-penyimpangan lainnya. Oleh karena itu pemilihan Kepala Daerah secara langsung diharapkan dapat menghasilkan figur kepemimpinan yang aspiratif, berkualitas dan legitimate serta akuntabel.²

Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Pasal 78 tentang tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak disebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 66 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah :

- a. Memberitahukan kepada kepala daerah mengenai akan berakhirnya masa jabatan;
- b. Mengusulkan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berakhir masa jabatannya dan mengusulkan pengangkatan kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih;
- c. Melakukan pengawasan pada semua tahapan pelaksanaan pemilihan;

- d. Membentuk panitia pengawas;
- c. Meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas KPUD; dan
- f. Menyelenggarakan rapat paripurna untuk mendengarkan penyampaian visi, misi dan program dari pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih secara langsung oleh rakyat yang persyaratannya dan tata caranya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan (Penjelasan Umum angka 4, UU No. 32 Tahun 2004).

Pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dapat dicalonkan baik oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memperoleh sejumlah kursi tertentu dalam Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan atau memperoleh dukungan suara dalam pemilu legislatif dalam jumlah tertentu.³

Pasal 59 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan. Partai politik atau gabungan partai politik dalam ketentuan ini adalah partai politik atau gabungan partai politik yang memiliki kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

³ Daniel S. Salosa, 2005, *Mekanisme, Persyaratan dan Tata Cara Pilkada Langsung Menurut UU No. 32 Tahun 2004*, Media Pressindo, Yogyakarta, hlm. 37.

Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah yang bertanggung jawab kepada DPRD. Penentuan KPUD sebagai penyelenggara pemilihan Kepala Daerah tersebut didasarkan pada ketentuan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, karena pemilihan Kepala Daerah tidak dikategorikan sebagai pemilihan umum dan untuk itu Pasal 57 ayat (1) menentukan bahwa KPUD (bukan KPU) diberi kewenangan untuk menyelenggarakan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Adapun KPUD yang dimaksud oleh Pasal 57 ayat (1) tersebut adalah KPUD sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, untuk itu tidak perlu dibentuk dan ditetapkan KPUD yang baru.

Kewenangan yang diberikan kepada KPUD tidak saja merencanakan, melaksanakan dan mengendalikan penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah, akan tetapi juga diberi kewenangan menyusun semua tata cara yang berkaitan dengan tahap persiapan dan pelaksanaan dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Pemberian kewenangan khusus kepada KPUD sama sekali tidak dikaitkan dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang menjadi induk KPUD tersebut. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sama sekali tidak ada peran yang diberikan kepada KPU untuk penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah tersebut.⁴

⁴ Ramlan Surbakti, *Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Oleh Rakyat Merupakan Bagian Dari Pemilihan Umum*, Makalah dalam Seminar Nasional Pilkada "Urgensi Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Deklamifikasinya" Universitas Ahmad Dahlan, Yogyakarta

B. Rumusan Masalah

Bagaimana perbandingan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Bantul menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004?

C. Tinjauan Pustaka

Penyelenggaraan menentukan kualitas pelaksanaan pilkada langsung. Pilkada langsung yang berkualitas umumnya diselenggarakan oleh lembaga yang independen, mandiri dan non-partisan. Dengan kelembagaan penyelenggara yang demikian, objektivitas dalam arti transparansi dan keadilan bagi pemilih dan peserta pilkada relatif bisa dioptimalkan. Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 merupakan bukti kinerja kelembagaan penyelenggara yang independen, mandiri dan non-partisan.

Fungsi utama penyelenggara adalah merencanakan dan menyelenggarakan tahapan-tahapan kegiatan. Fungsi tersebut bisa optimal apabila dilengkapi mekanisme kontrol dan pertanggungjawaban (*accountability*) sehingga dibutuhkan pengawasan. Ada 3 (tiga) jenis pengawasan, yakni pengawasan internal, semi-eksternal dan eksternal. Pelaksanaan pengawasan internal dilaksanakan melalui mekanisme organisasi yang bersifat struktural dalam bentuk supervisi dan pengambilan keputusan yang bersifat kolektif kolegial melalui mekanisme pleno. Pengawasan

eksternal diwujudkan melalui pemantauan dan pengawasan oleh masyarakat, partai politik, pers dan aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Sedangkan pengawasan semi-eksternal dilakukan dengan pembentukan lembaga pengawasan yang mandiri, otonom, dan independen namun berada di dalam struktur penyelenggaraan yang bertugas mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan kegiatan. Fungsi utama lembaga pengawas adalah mengoptimalkan penyelenggaraan tahapan-tahapan kegiatan.

Berbeda dengan penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden yang memposisikan KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sebagai pemegang mandat tunggal penyelenggaraan, UU No. 32/2004 membagi kewenangan penyelenggaraan pilkada langsung kepada tiga institusi, yakni DPRD, KPUD dan Pemerintah Daerah. Secara fungsional, kedudukan ketiga institusi tersebut berbeda menurut tugas dan wewenangnya.

1. DPRD merupakan pemegang otoritas politik.

Dimaksud dengan pemegang otoritas politik adalah bahwa DPRD merupakan representasi rakyat yang memiliki kedaulatan dan memberikan mandat penyelenggaraan pilkada langsung, berwujud pemberitahuan mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah kepada kepala daerah dan KPUD. Karena mekanisme itu bersifat politis, prosedur tersebut berimplikasi pada kekuatan hukum penyelenggaraan namun tidak berimplikasi pada pertanggungjawaban secara hukum. Karena KPUD harus bersifat mandiri, independen dan non-partisan, maka

penyampaian laporan pelaksanaan tahapan kegiatan ke DPRD. Penilaian politis DPRD dilakukan terhadap kinerja (baik atau kurang) KPUD. Kritik, saran dan aspirasi rakyat disampaikan DPRD. Dengan demikian, penilaian DPRD tidak memiliki implikasi hukum, misalnya membatalkan tahapan kegiatan atau membubarkan KPUD.

Masih sebagai pemegang otoritas politik yang merupakan representasi rakyat, DPRD juga menyelenggarakan rapat paripurna untuk mendengarkan penyampaian visi, misi dan program dari pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Tujuannya, agar DPRD dan rakyat mengenal visi, misi dan program calon dengan baik.

2. KPUD sebagai pelaksana teknis.

Sebagai pemegang mandat penyelenggaraan, KPUD secara teknis bertugas melaksanakan tahapan-tahapan kegiatan, dari tahap pendaftaran pemilih sampai penetapan calon terpilih. KPUD juga membuat regulasi (aturan), mengambil keputusan, dan membuat kebijakan yang harus sesuai dengan koridor hukum dan ketentuan perundangan.

3. Pemerintah Daerah menjalankan fungsi fasilitasi.

Pemerintah Daerah berkewajiban memberikan fasilitasi proses pilkada langsung meliputi bidang anggaran, personalia, dan kebijakansbg eksekutif. Selain itu, ada beberapa tugas teknis yang harus dilaksanakan untuk menunjang pelaksanaan tahapan kegiatan.

Konstruksi penyelenggaraan pilkada langsung tersebut memerlukan semangat otonomi daerah atau desentralisasi. KPUD tidak

memiliki hubungan struktural baik dengan DPRD dan Pemerintah Daerah maupun KPU. KPUD merupakan penyelenggara pilkada langsung tertinggi di wilayah kerjanya. KPUD tidak bertanggungjawab secara hukum kepada DPRD dan Pemerintah Daerah. Dalam pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota, KPUD kabupaten/kota adalah penyelenggara tertinggi dan tidak bertanggungjawab kepada KPUD provinsi atau KPU. Dalam pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, KPUD provinsi menjadi penyelenggara tertinggi dan tidak bertanggungjawab kepada KPU. Masih dalam pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, KPUD kabupaten/kota menjadi bagian yang harus memberikan pertanggungjawaban teknis kepada KPUD provinsi. Tanggung jawab politis KPUD adalah kepada publik melalui SPRD sehingga KPUD menjadi penyelenggara yang benar-benar independen, mandiri dan non-partisan.

Di dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 ada beberapa terobosan baru terhadap kedudukan dan peranan lembaga perwakilan rakyat di daerah yang selama Orde Baru terkesan *mandul dan pasif*. *Pertama*, DPRD tidak lagi ditempatkan sebagai bagian dari Pemerintah Daerah. Menurut UU No. 22 Tahun 1999 Pasal 1 huruf b, Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat daerah otonomi yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah badan legislatif daerah. *Kedua*, Pemilihan Kepala Daerah tidak lagi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, tetapi menjadi kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diberi

kewenangan untuk memilih dan menentukan siapa calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat, Pemerintah Pusat tinggal mengesahkannya. Apabila menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah, pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah dapat diajukan oleh Kepala Daerah kepada DPRD sepanjang menurut pertimbangan Kepala Daerah diperlukan, maka menurut UU No. 22 Tahun 1999 pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melalui pemilihan secara bersamaan. Sehingga calon yang akan dipilih oleh DPRD melalui musyawarah atau pemungutan suara menetapkan sekurang-kurangnya dua pasang calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah yang akan dipilih satu pasang di antaranya oleh DPRD.

Ketiga, dalam menjalankan tugas dan kewajibannya Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD pada setiap akhir tahun anggaran. DPRD juga diberi kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban ditolak oleh DPRD Kepala Daerah tersebut tidak bisa dicalonkan kembali pada periode berikutnya. *Keempat*, DPRD bisa mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah kepada Presiden apabila pertanggungjawaban Kepala Daerah ditolak untuk kedua kalinya oleh DPRD. Sehingga, DPRD tidak perlu menunggu sampai lima tahun untuk memerintah, tetapi setiap saat, minimal sekali dalam setahun, DPRD dapat meminta keterangan dan pertanggungjawaban Kepala Daerah.

Kelima, untuk pertama kalinya DPRD dapat memaksa seorang pejabat

memberikan keterangan di hadapan DPRD. Apabila yang bersangkutan menolak untuk memberikan keterangan, maka yang bersangkutan dapat dikenakan ancaman dengan pidana kurungan paling lama satu tahun karena merendahkan martabat dan kehormatan DPRD (*Contempt of Parliament*).⁵

Dengan kewenangan yang demikian besar pada diri DPRD, diharapkan proses demokrasi di daerah akan berjalan lebih baik dari sebelumnya. Anggota DPRD dituntut untuk memiliki kepekaan yang tinggi dan aspiratif terhadap tuntutan masyarakat di daerah. Untuk itu, perlu ada pembekalan bagi anggota-anggota DPRD dalam berbagai bidang, khususnya berkaitan dengan pelaksanaan hak-hak, kewajiban-kewajiban, tugas dan wewenang sebagai wakil rakyat, karena melalui UU No. 22 Tahun 1999 tersebut kunci sukses otonomi daerah tidak semata-mata di tangan Kepala Daerah tetapi juga di tangan wakil rakyat (DPRD).

Ada pandangan yang mengatakan bahwa prinsip Pemerintahan Daerah yang dimuat dalam UUD 1945 setelah perubahan Daerah yang dimuat dalam UUD 1945 setelah perubahan merupakan prinsip yang dipaksakan agar terjadi sinkronisasi antara UUD 1945 dengan UU No. 22 Tahun 1999. Pandangan lain mengatakan bahwa penegasan dalam Pasal 18 UUD 1945 setelah perubahan merupakan koreksi terhadap prinsip-prinsip yang sudah terlanjur diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999. sebab, perubahan UUD 1945 Pasal 18

⁵ Ni'matul Huda, 2005, *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangannya, dan Problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 120

terjadi pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000, sedangkan UU No. 22 Tahun 1999 lahir pada tahun 1999, mendahului perubahan UUD 1945⁶.

Koreksi itu, misalnya berkaitan dengan ketentuan Pasal 4 UU No. 22 Tahun 1999 tentang Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain. Penjelasan Pasal 4 menyatakan, yang dimaksud dengan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain adalah bahwa Daerah Provinsi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seolah-olah antara Provinsi dengan Kabupaten dan Kota tidak lagi ada hubungan sama sekali. Maka, Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 memberikan koreksi dengan menyatakan: "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan Undang-undang."

Hal lain yang perlu disempurnakan dari UU No. 22 Tahun 1999 akibat perubahan Pasal 18 UUD 1945, yakni: *pertama*, prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat [2]). Dengan demikian, tidak ada unsur dekonsentrasi⁷. Prinsip ini lebih sesuai dengan gagasan daerah membentuk Pemerintahan Daerah sebagai satuan pemerintahan mandiri di daerah yang demokrasi. Tidak ada lagi unsur pemerintahan sentralisasi dalam Pemerintahan Daerah. Dalam UU No. 5 Tahun 1974 maupun UU No. 22 Tahun 1999 disebutkan berbagai asas penyelenggaraan pemerintahan (di)

⁶ *Ibid*, hlm. 157

⁷ Bagir Manan, 2004, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, PSH Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, hlm. 8-9

daerah yaitu asas desentralisasi, asas tugas pembantuan, dan asas dekonsentrasi. Perbedaan asas-asas ini merupakan “temuan” pembentukan undang-undang. UUD sendiri tidak mencantumkan asas-asas tersebut. Untuk menghindari kreasi-kreasi yang menyimpang dari makna dan tujuan Pemerintahan Daerah, Pasal 18 menegaskan, Pemerintahan Daerah hanya dijalankan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Kedua, berkaitan dengan sistem pemilihan Kepala Daerah yang dilakukan secara demokratis (Pasal 18 ayat [4] UUD 1945)⁸. Prinsip pemilihan Kepala Daerah yang dilakukan secara demokratis ini merupakan prinsip yang sengaja disesuaikan, atau prinsip untuk tidak memangkas habis sistem pemilihan Kepala Daerah yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) jo Pasal 34 ayat (1) UU No. 22 Tahun 1999, bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota. Pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD melalui pemilihan secara bersamaan. Namun pada sidang Tahunan MPR 2001, muncul prinsip pemilihan Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat (Pasal 6A ayat [1] UUD 1945). Dengan penegasan tersebut seharusnya ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 maupun UU No. 22 Tahun 1999 perlu disempurnakan kembali dengan mengikuti ketentuan Pasal 6A ayat (1) UUD 1945.

Ketiga, dengan ada perubahan struktur kelembagaan MPR melalui perubahan UUD 1945 pada tahun 2002 (Pasal 2 ayat (1)) lembaga MPR

tidak lagi diisi oleh Utusan Golongan dan Utusan Daerah, tetapi berubah keanggotaannya menjadi terdiri atas DPR dan DPD yang dipilih melalui Pemilu⁹. Konsekuensi dari perubahan susunan keanggotaan MPR tersebut adalah kehilangan kewenangan DPRD (Provinsi) untuk memilih utusan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) butir b jo Pasal 26 huruf c UU No.22 Tahun 1999. Di samping itu, kehadiran lembaga DPD sebagaimana diatur dalam Pasal 22C dan 22D UUD 1945 yang mempunyai tugas dan wewenang⁴ berkaitan dengan otonomi daerah, maka perlu ada pengaturan bagaimana hubungan antara Pemerintah Daerah dan DPRD dan DPD dapat saling mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

Demikian gambaran perubahan UUD 1945 dan perundang-undangan di bidang politik. Salah satu akibat langsung perubahan ini adalah keharusan meninjau kembali UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No.25 Tahun 1999. Berbagai ketentuan yang ada dalam undang-undang tersebut tidak sesuai lagi dengan paradigma atau pandangan baru mengenai Pemerintah Daerah.

Di dalam UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa penyelenggara Pemerintahan Daerah adalah Pemerintah Daerah dan DPRD. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

DPRD mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

1. membentuk DPRD yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk

2. membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah;
3. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, Peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah.
4. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah kepada Presiden, melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota;
5. memilih Wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah;
6. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
7. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah;
8. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
9. membentuk panitia pengawas pemilihan Kepala Daerah;
10. melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah.

11. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya, DPRD mempunyai hak:¹⁰ (a) interpelasi; (b) angket; dan (c) menyatakan pendapat (Pasal 43). Pelaksanaan hak angket dilakukan setelah diajukan hak interpelasi dan mendapatkan persetujuan dari Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir. Dalam menggunakan hak angket dibentuk panitia angket yang terdiri atas semua unsur fraksi DPRD yang bekerja dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari telah menyampaikan hasil kerjanya kepada DPRD.

Dalam melaksanakan tugasnya, panitia angket dapat memanggil, mendengar, dan memeriksa seseorang yang dianggap mengetahui atau patut mengetahui masalah yang sedang diselidiki serta untuk meminta menunjukkan surat atau dokumen yang berkaitan dengan hal yang sedang diselidiki serta untuk meminta menunjukkan surat atau dokumen yang berkaitan dengan hal yang sedang diselidiki. Setiap orang yang dipanggil, didengar, dan diperiksa wajib memenuhi panggilan panitia angket kecuali ada alasan yang sah menurut peraturan perundang-undangan. Dalam hal telah dipanggil dengan patut secara berturut-turut tidak memenuhi panggilan, panitia angket dapat memanggil secara paksa dengan bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Seluruh hasil kerja

panitia angket bersifat rahasia. Tata cara penggunaan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Sebagai anggota DPRD, UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 44 memberikan hak-hak sebagai berikut :

- a. mengajukan rancangan Perda;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan pendapat;
- d. memilih dan dipilih;
- e. membela diri;
- f. imunitas;
- g. protokoler, dan
- h. keuangan dan administrasi.

Selain hak-hak Anggota DPRD, di dalam Pasal 45 ditegaskan bahwa anggota DPRD mempunyai kewajiban:

- a. mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan menaati segala peraturan perundang-undangan;
- b. melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan NKRI;
- d. memajukan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat di Daerah;

- e. menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- f. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- g. memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggungjawa moral dan politis terhadap daerah pemilihannya;
- h. menaati Peraturan Tata Tertib, Kode Etik, dan sumpah/janji anggota DPRD;
- i. menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji tentang perbandingan kewenangan DPRD dalam pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Bantul menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat bagi Ilmu Pengetahuan.

- a. Memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum

nada umumnya dan Hukum Tata Negara khususnya

- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan bahan kajian lebih lanjut dengan sudut pandang yang berbeda tentang kewenangan DPRD dalam Pemilihan Kepala Daerah.
2. Manfaat bagi Pembangunan
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap pemilihan kepala daerah.
 - b. Penelitian ini dapat dijadikan suatu evaluasi terhadap perbandingan kewenangan DPRD dalam Pemilihan Kepala Daerah.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan dilakukan adalah :

- a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian yang pengumpulan datanya dengan membaca dan mempelajari buku-buku dan peraturan Perundang-undangan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

Adapun bahan-bahan tersebut adalah data sekunder yang terklasifikasi menjadi tiga :¹¹

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, yang terdiri dari :

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mammudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Pengantar Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.13.

- a) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah.
 - b) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD.
 - c) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
 - d) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan, dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
 - e) Peraturan Perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.
- 2) Bahan Hukum Sekunder
- Bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti : buku-buku, literatur, hasil penelitian.
- 3) Bahan Hukum Tersier
- Bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti : kamus hukum, ensiklopedia, kamus bahasa Indonesia dan bahasa Inggris.
- b. Penelitian Lapangan
- Penelitian ini dilaksanakan langsung di lapangan sebagai proses pengumpulan data yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti, yaitu dengan cara wawancara langsung dengan para responden.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bantul.

3. Responden Penelitian

- a. Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bantul.
- b. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bantul
- c. Staf Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bantul.
- d. Ketua Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPU) Kabupaten Bantul.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Lapangan

Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan mengajukan daftar pertanyaan kepada para responden.

b. Studi Pustaka

Dilakukan dengan cara pengumpulan data, yaitu mengkaji, menelaah dan mengolah bahan-bahan hukum yang ada kaitannya dengan penelitian.

5. Teknik Pengolahan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian disusun secara sistematis dan logis untuk mendapatkan gambaran secara umum tentang Peranan DPRD Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Bantul

6. Analisis Data

Data yang telah diolah dalam penelitian akan dianalisis dengan menggunakan analisis yuridis kualitatif artinya dari data yang diperoleh dianalisis berdasarkan teori-teori atau fakta-fakta yang didapatkan selama penelitian untuk mendapatkan unsur-unsur pokok guna menjawab permasalahan dalam penelitian ini.